

## Pregão Eletrônico

---

### ▪ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### RECURSO :

À  
ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA  
BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO S/A – BANDES

BDO RCS AUDITORES INDEPENDENTES S.S. (BDO), empresa inscrita no CNPJ nº 54.276.936/0001-79, com sede na Rua Major Quedinho, nº 90, Bairro Consolação - São Paulo/SP, vem por seu respeitosa, Representante Legal infra-assinado, com fulcro na Lei nº 13.303/16, Decreto Federal nº 10.024, Lei Complementar nº 123, Lei Federal nº 12.846/2013, o Regulamento de Licitações e Contratos do BANDES e demais normas legais e regulamentares aplicáveis à espécie, apresentar:

#### RECURSO ADMINISTRATIVO

Pelas razões de fato e de direito a seguir expostas, para requerer que o presente recurso seja julgado totalmente procedente, e, em caso de não provimento, seja o mesmo convertido em recurso hierárquico e submetido à autoridade superior competente.

Termos em que, pede deferimento.

Vitória, 04 de junho de 2021.

BDO RCS AUDITORES INDEPENDENTES S.S.  
Julian Clemente  
Representante legal

ILMA. SENHORA PREGOEIRA

#### I – DA TEMPESTIVIDADE

Antes do enfrentamento do mérito da questão em comento, cumpre destacar a tempestividade deste Recurso Administrativo, tendo em vista que o prazo processual de 5 (cinco) dias úteis após a habilitação, teve início no dia 28 de maio de 2021 (sexta-feira), permanecendo, portanto, íntegro até o dia 07 de junho de 2021 (segunda-feira), conforme o disposto no artigo 59º, §1º, da Lei Federal 13.303, de 30 de junho de 2016.

#### II – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Por ser este documento de cunho público, precisamos iniciar nosso recurso, mesmo cientes de que esta douta Pregoeira e o Corpo Técnico do BANDES tem conhecimento, de que a BDO é a quinta maior empresa de auditoria do mundo, com experiência no atendimento de empresas de pequeno, médio e grande porte, dos mais variados segmentos. Estamos em mais de cento e sessenta países com uma história que ultrapassa meio século, no Brasil já contamos com mais de 1.700 profissionais para atender nossos Clientes.

No dia 26 de maio de 2021, foi aberta a sessão do Pregão Eletrônico Nº 002/2021, cujo objeto visa à contratação de serviços técnicos especializados de Auditoria Independente, para o Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A – BANDES, Fundo de Desenvolvimento do Espírito Santo – FUNDES e Fundo de Desenvolvimento e Participações do Espírito Santo – FUNDEPAR-ES, Fundo Garantidor De Parcerias Público-Privadas – FGP-ES, Fundo de Aval Banded e Banco Interamericano de Desenvolvimento, referentes aos exercícios sociais a findarem em 31 de dezembro de 2021 e 2022, conforme bases, condições e especificações discriminadas no edital. Na oportunidade, foram ofertados lances eletrônicos e após o encerramento da disputa e apresentação dos documentos de

habilitação, a licitante Audimec – Auditores Independente foi declarada vencedora do certame.

Entretanto, entende a recorrente que as exigências técnicas não foram cumpridas e que, portanto, a decisão merece reparos como a seguir será apresentado.

### III – DAS RAZÕES DA EMPRESA BDO AUDITORES INDEPENDENTES S.S.

Da não apresentação de atestado de capacidade técnica

Antes de entrarmos no mérito da questão, vejamos o que legisla o “caput” do art. 37, da Constituição Federal/88, que enumera os princípios gerais regentes da Administração Pública:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (...)” (Grifo e destaque nossos)

Cabe-nos destacar o que estabelece a Lei nº 13.303/16:

“Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

Art. 33. O objeto da licitação e do contrato dela decorrente será definido de forma sucinta e clara no instrumento convocatório.

Art. 69. São cláusulas necessárias nos contratos disciplinados por esta Lei:

VIII - a vinculação ao instrumento convocatório da respectiva licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, bem como ao lance ou proposta do licitante vencedor;” (Grifo e destaque nossos)

Exige o ANEXO II do edital, no subitem 5.1., que trata das exigências para Qualificação Técnica:

“5.1. Atestado de Capacidade Técnica - ATC, que comprove a execução de serviços de auditoria sobre as demonstrações contábeis e/ou financeiras de instituição financeira nacional, preparadas de acordo com as práticas contábeis vigentes adotadas no Brasil, em exercício social completo, em instituição detentora de ativo total de valor igual ou superior a R\$ 540 milhões.

5.1.1. O parâmetro exigido de ativo total foi calculado no percentual de 50% por cento, aplicado unicamente sobre os grupos contábeis da entidade BANDES constantes do balanço patrimonial do exercício social de 2020.

5.1.2. O atestado deverá consignar o exercício social e o ativo total apresentado no balanço patrimonial auditado, ser emitido em papel timbrado e firmado pelo representante legal da instituição financeira.

5.1.3. As informações que não constem do atestado de capacidade técnica, como ativo total ou dados específicos do emitente, poderão ser comprovadas por meio da apresentação de Balanço Patrimonial das Demonstrações Financeiras publicadas no Diário Oficial, documentos de publicações oficiais, informações extraídas do site oficial ou qualquer documento complementar que torne possível aferir a respectiva exigência do Edital.

5.1.4. Para fins deste Edital, o conceito de instituição financeira nacional abrange as seguintes instituições: bancos de desenvolvimento, agências de fomentos, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, bancos comerciais, bancos múltiplos e Caixa Econômica Federal, cujas definições estão disponíveis no sítio eletrônico do Banco Central do Brasil, em [http://www.bcb.gov.br/pre/composicao/bancos\\_caixas.asp?idpai=SFNCOMP](http://www.bcb.gov.br/pre/composicao/bancos_caixas.asp?idpai=SFNCOMP).”

Foram apresentados os seguintes atestados pela Audimec:

- CELG
- SERPRO
- BNDES
- AGEFEPE
- BANPARÁ

Ocorre que, a licitante não apresentou nenhum atestado de capacidade técnica em conformidade com às exigências solicitadas, como mostraremos a seguir.

De início, já podemos ignorar os dois atestados que não se enquadram na exigência do edital como instituição financeira nacional, bancos de desenvolvimento, agências de fomentos, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, bancos comerciais, bancos múltiplos ou Caixa Econômica Federal. A CELG – Geração e Transmissão S.A. é uma sociedade anônima fechada com atividade de transmissão de energia elétrica. Já o Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO é uma Empresa Pública que desempenha atividades de consultoria em tecnologia da informação. Obviamente, ambos atestados não atendem ao solicitado, o que nos parece apenas uma saída encontrada pela licitante de preencher a habilitação com documentos que claramente não atendem ao exigido.

Já o atestado do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES trata de serviço executado relacionado à auditoria operacional anual sobre custódia que a instituição realiza e não de Auditoria das

Demonstrações Contábeis. O próprio site do BNDES apresenta a que se refere o trabalho, como podemos ver: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/licitacoes-contratos/licitacoes/pregoes-eletronicos/2016/pregao-eletronico-2016-27#extrato01>.

Resta claro que o objeto deste atestado não atende às exigências editalícias, deixando a licitante, desta forma, de apresentar atestado de capacidade técnica de acordo com objeto descrito no edital, isto é, prestação de serviços de auditoria sobre as demonstrações contábeis e/ou financeiras de instituição financeira nacional, o que nos faz acreditar que o objetivo foi o de confundir esta D. Pregoeira e o Corpo Técnico do BANDES.

A qualificação técnica tem a finalidade de comprovar, para a Administração Pública, que o licitante possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato, caso seja o vencedor do certame. Assim, este atestado não demonstra tal capacidade, ou sequer atesta o pedido solicitado no Edital. A falta de comprovação de que a licitante já tenha executado o objeto licitado em outra oportunidade e que esta foi realizada de forma satisfatória, leva a insegurança à Administração.

Nesse sentido, observemos a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

"As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo poder público.

Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais.

Tais exigências ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado." (Acórdão nº 1.942/2009, Plenário, rel. Min. André Luís de Carvalho)

O respeitado jurista Marçal Justen Filho, na obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos" - 16ª edição, analisa:

"O conteúdo e a extensão da qualificação técnica dependem diretamente do objeto da licitação. Ao definir o objeto a ser contratado, a Administração Pública está implicitamente delimitando a qualificação técnica que os eventuais interessados em participar da licitação deverão apresentar." (Grifo nosso)

Sobre o atestado da Agência de Fomento do Estado de Pernambuco – AGEFEPE, não pode ser considerado uma vez que não possui o ativo total solicitado, o qual, conforme Edital, deve ser de R\$ 540 milhões. A informação já está elencada no arquivo, mas reforçamos aqui que o ativo da AGEFEPE em 31 de dezembro de 2012 era de R\$ 38.026 (em milhares de reais), demonstrando estar muito aquém do estipulado no Edital. Com isso, temos que o atestado apresentado trata de uma auditoria de Instituição muito menor do que a base estipulada no Edital como sendo mínimo para demonstrar capacidade em atender as necessidades do BANDES.

Seguindo para o último atestado, o Banco do Estado do Pará S/A – BANPARÁ, entendemos que este deva ser desconsiderado, já que o edital é bem claro quando menciona que "o atestado deverá consignar o exercício social e o ativo total apresentado no balanço patrimonial auditado" e ainda, reforça que "as informações que não constem do atestado de capacidade técnica, como ativo total ou dados específicos do emitente, poderão ser comprovadas por meio da apresentação de Balanço Patrimonial das Demonstrações Financeiras publicadas no Diário Oficial, documentos de publicações oficiais, informações extraídas do site oficial ou qualquer documento complementar que torne possível aferir a respectiva exigência do Edital".

O atestado do BANPARÁ apresentado pela licitante não demonstra o total de ativo dos exercícios e não foi comprovado por meio de outros documentos essa informação, o que leva à sua desconsideração imediata. Não bastasse esta situação, que seria motivo suficiente para ser recusado, o atestado refere-se aos exercícios findos em 31/12/2004 a 30/06/2009, ou seja, trabalhos realizados há mais de 12 (doze) anos, quando durante este período diversas modificações foram realizadas pelo legislador, incluindo a condição técnica de profissionais para executarem serviços para instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil (BACEN), através do Cadastro Nacional de Auditores Independentes (CNAI). Além do que, o atestado não apresenta comprovação de aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, não tendo sido atendido plenamente o item 5.1, uma vez que deve abarcar também além da auditoria das demonstrações contábeis, revisões das obrigações fiscais e tributárias, de acordo com o Anexo I – Termo de Referência do Edital, item 3 Das Especificações dos Serviços.

Desta forma, o atestado encaminhado é defasado pelo tempo e não demonstra, em quantidade suficiente, o atendimento, ainda que por similaridade, dos serviços especificados, sobretudo quanto à revisão das obrigações fiscais e tributárias constantes do edital. Neste sentido, cabe demonstrar aspectos a serem avaliados no tocante ao relatório solicitado no subitem 3.6.3., conforme abaixo:

"3.6.3. Relatório anual de auditoria sobre a Escrituração Contábil Fiscal – ECF e Escrituração Contábil Digital elaborada pelo BANDES, antes do seu efetivo envio à Receita Federal do Brasil."

A Escrituração Contábil Fiscal (ECF) teve sua obrigatoriedade a partir do ano-calendário de 2014 (ECF a ser entregue em 2015). A Escrituração Contábil Digital teve sua obrigatoriedade a partir do ano-calendário 2007 (ECD a ser entregue em 2008), apenas para empresas do regime do Lucro Real. E obrigatoriedade da EFD Contribuições a partir do ano-calendário 2012. Como pode ser visto, o atestado é tão obsoleto, que não poderia incluir ou atestar estes serviços elencados no Edital.

Tanto as normas contábeis como as tributárias sofreram grandes alterações nos últimos anos, inclusive na forma de reportar as informações aos usuários finais, incluindo o FISCO. Não há como a licitante afirmar que atendeu às exigências de qualificação técnica previstas no ato convocatório, sobretudo em relação às obrigações tributárias acima, que representaram uma alteração significativa em relação às anteriores por elas substituídas.

Nesse sentido, os atestados anteriores a 2015 não atendem as exigências previstas no edital, pois não podem abranger os serviços descritos nas especificações do objeto da contratação, uma vez que, conforme evidenciado acima, obrigações relevantes para as empresas, nem sequer existiam, bem como não abrangem as normas expedidas pelo regulador (BACEN).

Vejamos que a exigência é clara quando menciona a apresentação de atestado de capacidade técnica da prestação de serviço de Auditora das Demonstrações Contábeis de instituição financeira nacional detentora de ativo total de valor igual ou superior a R\$ 540 milhões, cuja comprovação deve ser realizada por documento compatível com o objeto a ser licitado.

Data vênua, d. Pregoeira, nos documentos de habilitação da empresa arrematante, não há nenhum documento que possa suprir a exigência editalícia elencada acima. Além de não conter todas as informações previstas no edital como o total do ativo, o atestado do BANPARÁ foi para o período entre 2004 a 2009, o que não engloba os serviços exigidos para esta licitação. Resta claro que a licitante Audimec descumpriu as exigências solicitadas em edital e entendemos a necessidade de revisão da habilitação.

### III - DO PEDIDO

Ante aos fatos narrados e as razões de direito acima denotadas, a recorrente BDO requer a Ilma. Senhora Pregoeira que seja declarado total provimento do presente Recurso Administrativo, inabilitando a empresa Audimec, diante da constatação de que as exigências técnicas constantes no edital do Pregão Eletrônico nº 002/2021, não foram cumpridas pela arrematante.

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.

Vitória, 04 de junho de 2021.

BDO RCS AUDITORES INDEPENDENTES S.S.  
Julian Clemente  
Representante legal

**Fechar**